

Uppföljande granskning av projektredovisning

Östra Göinge kommun



Building a better
working world

Innehåll

1. Sammanfattning	2
2. Inledning	3
2.1. Bakgrund	3
2.2. Syfte och revisionsfrågor	3
2.3. Revisionskriterier	4
2.4. Avgränsning och metod.....	4
3. Granskningsresultat	5
3.1. Styrning av investeringsprojekt	5
3.2. Uppföljning av projekt	8
4. Slutsats.....	14
<i>Bilaga 1: Rekommendationer till kommunstyrelsen i granskning av projektrevisning</i>	<i>16</i>
<i>Bilaga 2: Källförteckning</i>	<i>17</i>
<i>Bilaga 3: Revisionskriterier</i>	<i>18</i>

1. Sammanfattning

EY har på uppdrag av kommunrevisionen i Östra Göinge kommun genomfört en granskning som syftat till att bedöma om kommunstyrelsens styrning av investeringsprojekt är tillräcklig samt om de rekommendationer som lämnades i föregående granskning har hanterats ändamålsenligt. Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och uppföljning av ett större investeringsprojekt samt genom intervjuer med ekonomichef och ansvariga för projektstyrning.

Den sammanfattade bedömningen är att kommunstyrelsen delvis har en tillräcklig styrning av investeringsprojekt. Bedömningen görs mot bakgrund av att det finns en befintlig struktur för investeringsprocess och projektredovisning. Men vi bedömer att det är otydligt hur styrande dokument relaterar till varandra och vilka som anses vara styrande. Därför bör kommunstyrelsen se över och tydliggöra vilka dokument som styr investeringsprocessen och hantering av investeringsprojekt. Därtill bör kommunstyrelsen säkerställa att beskrivningar, instruktioner och begrepp i dessa är samstämmiga.

Vidare görs bedömningen att det har skett en positiv utveckling mot ett systematiskt arbetssätt inom projektstyrning, bland annat genom en framtagen projektmodell. Projektmodellen bedöms innefatta de faser och steg som är relevanta, samt görs bedömningen att det finns tillräcklig stöddokumentation. För att tydliggöra ytterligare menar vi att generella roller och ansvar inom projektorganisationen bör fastställas. Detta skulle enligt vår bedömning bidra till tydlighet kring beslutsmandat på olika nivåer i organisationen.

Slutligen visar granskningen att uppföljningsstrukturen för investeringsprojekt endast till viss del är tillfredsställande. Granskningen visar att det finns en eftersläpning i återrapporteringen till kommunstyrelsen samt att den inte omfattar prognoser för enskilda projekt, varken för helåret eller i förhållande till totalbudget eller tidplan. Däremot görs bedömningen att den interna uppföljningen mellan projektorganisation och controller ger en god kontroll över projektens kostnader och utveckling. Vid uppföljning av revisionens tidigare granskning kan vi konstatera att rekommendationen avseende projektnummer kontrolleras löpande. Det är dock en brist att det fortsatt finns avvikelser. Avseende rekommendationen rörande intern tidrapportering har kommunstyrelsen tagit den till sig men valt att inte vidta några åtgärder. Kommunstyrelsen bör därmed stärka sin kontroll över investeringsprojekt genom att utveckla sin uppföljning och även tydliggöra hur och när avvikelser ska hanteras.

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- ▶ Tydliggöra styrande dokument och principer för investeringsprocessen samt hantering av investeringsprojekt.
- ▶ Tydliggöra roller och ansvar i projektorganisationer.
- ▶ Stärka uppföljningen av investeringsprojekt till kommunstyrelsen.
- ▶ Tydliggöra när avvikelser i projekt ska rapporteras inom projektorganisation och till kommunstyrelsen.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

Kommunen genomför fortlöpande investeringsprojekt av betydande värde. Det är inte ovanligt att större investeringsprojekt pågår under längre tid. Det är då av vikt att projektstyrningen är säkerställd, att uppföljningen sker kontinuerligt samt att det finns rutiner för att upptäcka och identifiera avvikelser. Grundläggande delar av projektets ekonomistyrning är en detaljerad budget och prognos, hur omfattande uppföljningen skall vara, också med tanke på avvikelser och kontroll av levererad vara eller tjänst.

Under 2019 granskade de förtroendevalda om kommunstyrelsens ekonomiska styrning och redovisning av investeringsprojekt är ändamålsenlig. Granskningen visade att Östra Göinge kommun saknade en fastställd och vedertagen projektstyrningsmodell för investeringsprojekt, men att kommunen under våren 2019 tagit fram riktlinjer avseende projektredovisning samt dokumentation av investeringsprojekt.

Bedömningen var att de arbetssätt som kommunen hade vid granskningstillfället avseende projektredovisning inte gav tillräcklig information om projektens kostnader. De timmar som medarbetare lägger på ett projekt bör redovisas på det projektnummer som tillhör respektive objekt, vilket hade införts på verksamhetsområdet för Samhällsutveckling. Bedömningen var dock att detta även med fördel hade kunnat införas på verksamhetsområdet för fastighet. Vidare var bedömningen att projektnummer skulle kunna tas fram redan vid behovsanalys och förprojektering för att ge en mer rättvisande bild av de timmar och personalkostnader som tas i anspråk för respektive projekt. Utifrån bland annat ovanstående bedömningar lämnades ett antal rekommendationer till kommunstyrelsen (se bilaga 1).

Mot bakgrund av ovanstående har de förtroendevalda revisorerna beslutat att genomföra en uppföljande granskning av kommunstyrelsens ekonomiska styrning och redovisning av investeringsprojekt.

2.2. Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte har varit att bedöma om kommunstyrelsens styrning av investeringsprojekt är tillräcklig samt om de rekommendationer som lämnades i föregående granskning har hanterats ändamålsenligt.

I granskningen har följande revisionsfrågor besvarats:

- ▶ Finns en fastställd eller vedertagen projektstyrningsmodell för investeringsprojekt?
 - Ger modellen eller arbetssättet tillräcklig information om projektens kostnader?
- ▶ Finns förutsättningar eller de facto tillräcklig ekonomisk kontroll över pågående projekt?
- ▶ Har kommunstyrelsen i tillräcklig utsträckning arbetat med och åtgärdat de rekommendationer som lämnades i föregående granskning utifrån de åtaganden och svar som lämnades till revisionen?

2.3. Revisionskriterier

I denna granskning utgörs de huvudsakliga revisionskriterierna av:

- ▶ Kommunallagen (2017:725)
- ▶ Lag om kommunal bokföring och redovisning (2018:597)
- ▶ Rådet för kommunal redovisning rekommendation R14 drift- och investeringsredovisning
- ▶ Rådet för kommunal redovisning rekommendation R4 materiella anläggningstillgångar

För att läsa mer om revisionskriterierna, se bilaga 3.

2.4. Avgränsning och metod

Granskningen avser kommunstyrelsen. Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och uppföljning av ett större investeringsprojekt samt genom intervjuer med ekonomichef och ansvariga för projektstyrning.

3. Granskningsresultat

3.1. Styrning av investeringsprojekt

Projektredovisning och projektdokumentation

Två styrdokument utgör enligt de intervjuade styrande riktlinjer för hur kommunen ska arbeta med projektredovisning och dokumentation av projekt. Syftet med dokumenten som benämns tillfredsställande projektdokumentation samt tillfredsställande projektredovisning är att få en bra följsamhet i kommunens projekt. Dokumenten är uppföljningsrapporter av internkontrollplan för 2019. Det framgår inte att dokumenten i sig utgör riktlinjer.

Rapporten tillfredsställande projektdokumentation (10 februari 2020) är en uppföljning av internkontrollplan från 2019. Kontrollmomentet som följdes upp avsåg om dokumentation kopplat till investeringsprojekt följer framtagna riktlinjer. Kontrollen genomfördes genom stickprov vid ett tillfälle. Av den uppföljande rapporten framgår att ekonomi och intern service tillsammans med samhällsutveckling tagit fram riktlinjer för dokumentation av investeringsprojekt. Det enda som skiljer dessa riktlinjer från dess föregångare är att projektplan ska ingå i projektdokumentationen. I övrigt är riktlinjerna från rapporten identiska till de riktlinjer som användes under 2019.

Rapporten tillfredsställande projektredovisning (10 februari 2020) är också en uppföljning av internkontrollplan från 2019. Kontrollmomentet som följdes upp avsåg om projektredovisningen följer framtagna riktlinjer. Kontrollen genomfördes genom stickprov vid ett tillfälle. Av rapporten framgår att riktlinjer tagits fram för att få en tillfredsställande projektredovisning samt att alla nystartade projekt följer framtagna riktlinjer. Det finns vissa skillnader mellan dessa riktlinjer och dess föregångare från 2019. Riktlinjerna som framgår av uppföljningsrapporten inkluderar moment avseende projektnummer och/eller projektnamn i anslutning till startbeslut och leverantörsfakturor vilket inte fanns med i de tidigare riktlinjerna. Därutöver beskrivs hur aktivering ska ske utifrån komponentindelning av fastigheter samt att ekonomienheten tagit fram en mall för hur detta ska göras. Slutligen beskriver riktlinjerna mer i detalj hur och till vem avvikelser ska rapporteras.

Investeringsprocessen

Utöver dokumenten som beskriver projektdokumentation och projektredovisning finns ett dokument som beskriver investeringsprocessen. I dokumentet beskrivs processen för investeringsbudget, flytt av investeringsmedel, beslutsprocessen, genomförande, uppföljning och slutligen ekonomienhetens roll i arbetet. Enligt intervjuade är dokumentet ett grunddokument som beskriver hur kommunen ska arbeta med investeringar och hur processen ska se ut i praktiken. Det framgår inte på vilken nivå dokumentet är beslutat men enligt intervjuade ska det vara styrande. Dokumentet har använts som beslutsunderlag vid kommunstyrelsens svar på kommunrevisionens granskning av anläggningsregister avseende materiella anläggningstillgångar (protokoll 2020-12-09, § 121). Ärendet har därefter behandlats av kommunfullmäktige som noterat anmälan av revisionsrapporten

(protokoll 2020-11-26, § 84). Vi noterar att dokumentet inte finns med som beslutsunderlag till anmälan hos kommunfullmäktige.

Det framgår av dokumentet att investeringsbehovet identifieras och prioriteras av förvaltningen. Därefter gör förvaltningsledningen en prioritering och fastställer vilka investeringar som ska genomföras i samband med budgetberedningsarbetet. Av intervju framgår att det inte finns någon dokumenterad prioriteringsprincip. Enligt intervjuade ska prioriteringen bygga på det som är bäst för medborgaren. Intervjuade beskriver även hur kunskap inhämtas från verksamheterna och andra sakkunniga innan prioritering av projekt görs i förvaltningsledningen, där kommundirektören har det yttersta ansvaret.

Utöver ovan beskrivning av investeringsprocessen finns även en dokumenterad processkarta avseende lokalbyggnation. De steg som ingår i processbeskrivningen är:

- ▶ Förstudie
- ▶ Projektering
- ▶ Utförande

Varje steg i processen beskrivs mer utförligt i separata avsnitt med information om dokumentation och ansvarsfördelning. Enligt intervjuade togs även denna process fram i samband efter revisionens tidigare granskning och intervjuade bedömer att verksamheterna arbetar enligt processen.

Projektmodell

Projektkontoret inom verksamhetsområdet samhällsutveckling har under 2023 arbetat fram en projektmodell. Modellen bygger på de steg som beskrivs i processen för lokalbyggnation (se avsnitt ovan) men är enligt de intervjuade en förenklad beskrivning. I intervjuer framkommer att kommunledningen har tagit del av projektmodellens innehåll, den är dock inte formellt beslutad.

Enligt intervjuade är denna modell förenklad och mer lätthanterlig. Syftet var att skapa effektivitet och tydlighet genom att dela upp projekten i tre faser:

- ▶ förberedelse,
- ▶ genomförande,
- ▶ avveckling.

Inom dessa faser finns enligt modellen sex beslutspunkter. Det framgår inte av modellen vilken funktion eller vilken grupp som ska fatta dessa beslut. Det framgår inte heller roll- och ansvarsbeskrivningar för projektorganisationen. De intervjuade uppger att detta definieras för respektive projekt. En utgångspunkt enligt intervjuade är att beslutsmandat också följer budgetmandat.

Förberedelsefasen avser det arbete som sker från att beslut om att starta projektet och initiera förberedelserna tas till att beslut om att starta genomförandet tas. Förberedelsefasen syftar till att identifiera behov, definiera projektets mål och avgränsningar samt hur arbetet ska genomföras praktiskt. Arbetet med att identifiera behov sker enligt intervju främst på verksamhetsnivå, exempelvis genom att verksamhetsområdet utbildning flaggar för att de behöver fler lokaler på grund av ett ökat elevantal. Behovet tas sedan vidare till samhällsutveckling där en första kalkyl tas fram. Enligt intervjuade sker en generell dialog med verksamheten utifrån

ett budgetperspektiv i framtagandet av den första kalkylen. Vi har tagit del av ett exempel på hur investerings-, hyres- och driftkalkyler utformas inom fastighetsavdelningen. Mått som pris per kvadratmeter eller dylikt fungerar som underlag. Vem som beslutar om huruvida en förstudie ska genomföras eller inte beror enligt intervjuade på projektets omfattning. Större projekt går till kommundirektör för beslut. Efter att kommunfullmäktige fastställt kommunens investeringar ges ett startbeslut internt. Enligt uppgift är detta startbeslut endast en säkerhetskontroll för att tillse att kommunfullmäktiges beslut verkställs inom de ramar som beslutats. Verksamhetschef för samhällsutveckling är ansvarig för att verkställa investeringar inom sitt verksamhetsområde. Ifall det skulle ske avvikelser mot kommunfullmäktiges investeringsbeslut lyfts detta med kommundirektören.

När beslut tagits om att projektet ska starta går projektet in i genomförandefasen. Här tas ett beslut kring om att fortsätta med projektet eller förändra projektåtagandet. Enligt modellen ska det i genomförandefasen ske en aktiv återkoppling av behov, åtaganden och resultat. Genomförandefasen avslutas med ett beslut om att godkänna leverans av projektets delresultat eller slutresultat.

Utifrån projektstyrningsmodellen är projektets tredje och sista fas avvecklingsfasen. Här fattas beslut om att godkänna överlämning av ansvaret för projektets resultat till förvaltningen, samt beslut om att avsluta projektet. I denna fas ska projektet summeras i en slutrapport för att kunna användas i framtida projekt. Enligt intervju har kommunen ännu inte jobbat med utvärdering av projekt utifrån den nya projektstyrningsmodellen då knappt några projekt kommit så långt i processen.

Av projektmodellen framgår en lista på dokumentation som ska tas fram vid genomförande av projekt. Denna lista överensstämmer inte fullt ut med den dokumentation som framgår av rapporten tillfredsställande projektdokumentation (se ovan avsnitt). Det finns framtagna mallar för samtlig dokumentation som ska tas fram enligt projektmodellen. Dessa mallar återfinns på intranät, genom projektverktyget men även direkt genom Word- och Excelapplikationerna. På intranätet återfinns därutöver kortare beskrivningar och lathundar för hur projekt ska drivas samt kontaktuppgifter till projektkontoret.

Av intervju framkom att det främst är samhällsutveckling som arbetar utifrån modellen. Enligt intervjuade har projektkontoret haft utbildningar med samtliga som genomför projekt inom verksamhetsområdet. Utbildningen är en 16-timmars kurs framtagen av projektkontoret. Vi har tagit del av exempel på presentationer från dessa utbildningstillfällen.

Projektstyrningsverktyg

Ekonomienheten följer pågående projekt genom projektkoder via ett beslutsstöd. I beslutsstödet samlas investeringsprojekt enligt projektkodsstruktur utifrån vilka projektkoder som är aktiva. Projektkoderna tas fram när respektive projekt fått startbesked och möjliggör att följa kostnaderna i projekten. Kostnaderna fördelas med hjälp av verksamhetskoder till den verksamhet som berörs av kostnaden. Därmed kan controller söka på respektive verksamhetskod för att följa upp samtliga projekt som ligger under den verksamheten. I systemet finns möjlighet att filtrera per månad för att underlätta uppföljning. Enligt intervjuade görs ingen uppföljning av nyckeltal genom beslutsstödet. Det finns en extension för detta men det är inget som är implementerat för investeringsidan av beslutsstödet. Det är primärt vid

avslut av projekt som det kontrolleras att kostnaderna på respektive projekt är korrekta. Avvikelser kan däremot även fångas upp löpande vid de månadsvisa avstämningarna (se avsnitt 2.2.).

Enligt projektstyrningsmodellen hanteras all projektdokumentation i Teams. Detta ska ge en samlad bild av planerade, pågående och avslutade projekt i form av en projektportfölj. Intervjuade beskriver hur detta skapar en tidslinje och organiserad dokumentation för respektive projekt och att det hittills fungerat bra. Genom tidslinjen skapas en överblick av hur hela projektportföljen ser ut och var projekten ligger i förhållande till varandra.

Bedömning

Granskningsresultatet visar att investeringsprocess, projektmodell och instruktioner för projektredovisning finns dokumenterat. Vi bedömer dock inte att det är tydligt huruvida detta är att betrakta som styrdokument eller på vilket sätt dessa dokument förhåller sig till varandra. Vår bedömning är att kommunstyrelsen bör se över vilken dokumentation som ska vara styrande för investeringsprocessen och hantering av investeringsprojekt. Därtill bör styrelsen säkerställa att beskrivningar, instruktioner och begrepp i dessa är samstämmiga.

Avseende projektmodellen bedömer vi att det är positivt att det skett ett arbete med att ta fram och implementera ett systematiskt arbetssätt vid genomförande av projekt. Vidare bedömer vi att modellen innefattar de faser och steg som är relevanta, samt att det finns tillräcklig stöddokumentation. För att förtydliga ytterligare menar vi att det bör framgå beskrivningar av roller och ansvar i projektorganisationen. Detta menar vi också kan förtydliga vilken funktion eller grupp som har mandat vid respektive beslutspunkt.

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att:

- ▶ Tydliggöra styrande dokument och principer för investeringsprocessen samt hantering av investeringsprojekt.
- ▶ Tydliggöra roller och ansvar i projektorganisationer.

3.2. Uppföljning av projekt

Ekonomisk uppföljning inom projekt

Av intervju framgår att det görs en investeringsuppföljning en gång i månaden med controller och projektkontoret inom samhällsutveckling samt projektledare vid behov. Vid dessa avstämningar diskuteras vad som hänt i projektet, prioritering, tidsplan, eventuella avvikelser och förflyttning av medel. Därtill har projektkontoret löpande avstämningar med projektledare. Från intervju framgår därtill att ekonomichef tillsammans med controller har kontinuerlig uppföljning och prognossättning för respektive projekt. Informationen från dessa avstämningar samlas in och tas vidare till samhällsutvecklings ledningsgrupp. Därefter är det projektkontorets roll att förmedla tillbaka eventuella nya beslut/direktiv från ledningsgruppen till respektive projektledare.

Om det prognosticeras större avvikelser ansvarar projektledare för att informera kommundirektören och därefter kommunstyrelsen ifall medel behöver omdisponeras. Därtill beskrivs att uppföljningsprocessen kan se olika ut beroende på vilken typ av projekt som avses, projektets storlek samt vilken verksamhet som ansvarar för projektet. Uppföljningen anpassas efter projektens storlek där uppföljningen av större projekt är mer omfattande.

Intervjuade upplever att de får tillräckligt stöd från kommunens ekonomifunktion samt att den ekonomiska uppföljning som sker kopplat till projekt är tillräcklig. Av intervju framkom att det är först under januari 2024 som de månadsvisa avstämningarna formaliserats och blivit ett forum för uppföljning av samtliga investeringsprojekt.

Ekonomisk uppföljning till kommunstyrelsen

Av intervju framgår att majoriteten av investeringsprojekten håller budget, men att det varierar utifrån projektens karaktär. Intervjuade beskriver det som en utmaning då behoven kan ändras under projektets gång. Den uppföljning som kommunstyrelsen erhåller redovisas inte per projekt varpå det inte går att utläsa budgetföljsamhet i enskilda projekt.

Enligt intervjuade har genomförandegraden varit låg de senaste åren (60 procent år 2020, 17 procent år 2021 och 34 procent 2022). Under 2023 prognosticeras genomförandegraden dock uppgå till cirka 70 procent. En anledning till den tidigare låga genomförandegraden som intervjuade lyfter är att investeringsbudgeten inte alltid varit realistisk. Intervjuade menar dock att de idag jobbar med att ta fram en investeringsbudget som går att genomföra utifrån förutsättningar och investeringsutrymme.

Under 2023 har kommunstyrelsen tagit del av ekonomisk återsrapportering avseende investeringar under sammanträde i april (per februari), juni (tertial per april), oktober (delår per augusti) och december (per oktober). Vid dessa tillfällen presenteras nettoinvestering per projekt samt en helårsprognos avseende den totala investeringsbudgeten och budget för total investeringsbudget. Därtill ges kommentarer till redovisningen i löptext.

Uppföljning intern kontroll

Utöver ovan presenterade ekonomiska uppföljning har vi tagit del av kommunstyrelsens uppföljning av internkontrollplan. I revisionens granskning från 2019 konstaterades att internkontrollplanen 2019 innehöll två kontroller avseende projektredovisning och dokumentation. Internkontrollplan 2022 och 2023 innehåller, likt internkontrollplanen 2019, två kontroller avseende huruvida dokumentation respektive projektredovisning följer framtagna riktlinjer (se även avsnitt 2.1).

Vi har tagit del av den uppföljning som gjordes inom ramen för intern kontroll 2022. Följande delar har kontrollerats:

- ▶ Projektnummer läggs upp efter startbesluts beviljats
- ▶ Avstämning gällande budgetuppföljning genomförs månatligen för att sammanställa, budget, utfall och prognos för respektive projekt.

- ▶ Alla investeringsprojekt ska följas upp månadsvis på avdelningsmöten.
- ▶ Projektnummer och/eller projektnamn framgår på inkomna leverantörsfakturor

Resultatet av kontrollen visar att projektnummer framgår av 70 % av kontrollerade fakturor. Av uppföljningen framgår att det kommer att genomföras månatliga kontroller avseende leverantörsfakturor i samband med den fasta projektuppföljningen.

Uppföljning av 2019 års gransknings rekommendationer

I tabellen nedan presenteras rekommendationerna som lämnades vid 2019 års granskning, kommunstyrelsens svar på rekommendationerna samt vad som framkom vid intervjuerna inom ramen för denna granskning.

Rekommendation	Kommunstyrelsens svar	Uppföljande iakttagelser
Se över möjligheten att införa tidsredovisning på projekt inom verksamhetsområdet fastighet.	Kommunstyrelsen anser att införandet av tidsredovisning på projektet inte adderar något värde för kommunen. Enligt svaret grundar sig detta i att den tid som utförs av intern personal på projekt endast genererar kostnader som anses vara försumbara.	Av intervju framkommer att intern tidrapportering inte förekommer. Däremot uppger intervjuade att det är något som bör utvärderas framöver med tanke på investeringsbudgetens storlek kommande år samt att projektledarna generellt tillhör kommunens egen organisation.
Säkerställa att projektnummer eller projektnamn framgår på inkomna leverantörsfakturor	Avseende leverantörsfakturor svarar kommunstyrelsen att det sker ett pågående arbete med att implementera detta i de verksamheter som hanterar leverantörsfakturor som avser kostnader för projekt.	Enligt intervjuade framgår projektnamn- eller nummer på majoriteten av fakturorna. Däremot beskriver intervjuade att det finns skillnader mellan kommunens verksamheter. Som framgår av avsnittet ovan kontrolleras detta löpande.

Stickprov investeringsprojekt

Inom ramen för granskningen har ett stickprov genomförts. Stickprovet har bestått i att följa upp ett av kommunens större investeringsprojekt för att kontrollera huruvida projektet har dokumenterats enligt rapporten tillfredsställande projektdokumentation samt den framtagna projektstyrningsmodellen. Då projektstyrningsmodellen implementerats nyligen finns det ännu inget projekt som följt modellen från start till slut.

Stickprovet avser uppförandet av ett nytt kommunhus för vilket kommunchef är projektägare. I de fall som efterfrågad dokumentation saknas bifogades istället en icke ifylld version av den mall som ska användas enligt projektstyrningsmodellen.

Efterfrågad dokumentation	Tagit del av underlag	Iakttagelser
Behovsbeskrivning/ behovsanalys	Nej	Endast tagit del av mall då projektet påbörjades innan projektstyrningsmodellen togs i bruk. Mallen innehåller problembeskrivning, omvärldsanalys, verksamhetsanalys samt lokalbehovsanalys. Enligt mall ska en riskbedömning genomföras och läggas till som bilaga. Vi noterar att det av dokumentet Tillfredsställande projektdokumentation framgår att behovsanalys ska tas fram.
Checklista förstudie	Ja	Checklista ifylld och signerad av projektledare.
Kalkyl och preliminär hyresberäkning och drift	Ja	Tagit del av grovkalkyl daterad 2020-08-31, utkast på budgetkalkyl daterad 2021-11-30 samt en kalkyl för jämförelse av driftprestanda mellan nya och gamla kommunhuset. Vi noterar att det inte finns någon kalkyl över drift- och hyreskostnader.
Uppdragsbeskrivning	Ja	Tagit del av uppdragsbeskrivning innehållande bakgrundsbeskrivning, mål, tidsram, budget, prioritering och signatur.
Startbeslut	Ja	Tagit del av startbesked daterat 2023-08-31.
Bygghandlingar (endast ett urval)	Ja	Tagit del av ett urval på fyra bygghandlingar avseende rumsbeskrivning, skiss plan 1, dimensioneringsberäkningar samt armaturförteckning.
Projektdirektiv	Nej	Endast tagit del av mall då projektet påbörjades innan projektstyrningsmodellen togs i bruk. Mallen innehåller status för förberedelser, organisation och bemanning under förberedelsen, budget samt signatur av projektägare.
Projektplan	Ja	Tagit del av projektplan daterad 2019-11-14 innehållande bakgrund, syfte och mål, kravspecifikation, leverans

		<p>och införande, nulägesanalys och intressenter, milstolpar/ etapper, aktiviteter och tidsplan, organisation och bemanning, budget, kommunikation och kvalitetssäkring samt riskanalys och riskhantering.</p> <p>Vi noterar att det inte framgår ansvar samt befogenhet för respektive person av projektplanen.</p>
Upphandlingsdokument (AF-del)	Ja	Tagit del av administrativa föreskrifter för totalentreprenad, daterade 2022-10-13.
Statusrapport	Ja	Presenteras för projektets styrgrupp månadsvis. Tagit del av exempel för oktober 2020. Presentation innehållande information om projektstatus, aktuella frågor för beslut samt kommande steg.
Relationshandlingar (ett urval)	Ja	Tagit del av ett urval på tre relationshandlingar avseende fjärrvärmeserviser, utredning VS och avlopp i mark samt ritning K 31-01.
Slutrapport samt reviderad kalkyl utifrån faktiskt utfall, avvikelser kommenteras i löptext och hyresberäkning och drift baserad på faktiskt utfall	Nej	<p>Finns inte ännu då projektet beräknas vara slutfört under 2025. Tagit del av mall för slutrapport innehållande en checklista för huruvida projektet är avstämt enligt projektplan, resultatet är avstämt enligt kravspecifikation, projektgruppen är avvecklad samt kostnader är bokförda och godkända.</p> <p>Enligt mallen ska följande bilagor finnas med: efterkalkyl, tidsplan med införda revideringar, riskanalys med införda revideringar, plan för uppföljning, plan för förvaltning.</p>
Underlag från månadsavstämningar med controller	Ja	Controller har underlag med samtliga investeringsprojekt med noter om prognos, eventuell avvikelse och kommentar (se avsnitt 2.3).
Samhällsutvecklings ledningsgrupps projektuppföljning och ekonomi	Ja	Controller har underlag med samtliga investeringsprojekt med noter om prognos, eventuell avvikelse och kommentar (se avsnitt 2.3).

Bedömning

Vi bedömer att kommunstyrelsen inte fullt ut har säkerställt en god uppföljningsstruktur avseende investeringsprojekt. Granskningen visar att det finns

en eftersläpning i återrapporteringen till styrelsen samt att den inte omfattar prognoser för enskilda projekt, varken för helåret eller i förhållande till totalbudget eller tidplan. I detta avseende bedömer vi att kommunstyrelsen kan utveckla sin uppföljning för att stärka uppsikt och kontroll över investeringsprojekt. Därtill gör vi bedömningen att kommunstyrelsen bör tydliggöra när avvikelser i projekt ska eskaleras inom projektorganisationen och i vilka fall kommunstyrelsen ska informeras. Detta för att säkerställa en god kontroll över investeringsprojekt.

Vi bedömer däremot att den interna uppföljningen mellan projektorganisation och controller ger en god kontroll över projektens kostnader och utveckling. Stickprovet visar även att dokumentation upprättas i stor utsträckning i enlighet med det som anges i dokumentationen som beskrivs i avsnitt 2.1. Den främsta avvikelser som noteras är avsaknaden av behovsanalys.

Vid uppföljning av revisionens tidigare granskning kan vi konstatera att rekommendationen avseende projektnummer kontrolleras löpande. Det är dock en brist att det fortsatt finns avvikelser. Avseende rekommendationen rörande intern tidrapportering har kommunstyrelsen tagit den till sig men valt att inte vidta några åtgärder. Vi bedömer att rekommendationen fortsatt är aktuellt givet att investeringsprojektens omfattning har ökat. Detta bör aktualisera frågan för kommunstyrelsen på nytt.

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att:

- ▶ Stärka uppföljningen av investeringsprojekt till kommunstyrelsen.
- ▶ Tydliggöra när avvikelser i projekt ska rapporteras inom projektorganisation och till kommunstyrelsen.

4. Slutsats

Den sammanfattade bedömningen är att kommunstyrelsen delvis har en tillräcklig styrning av investeringsprojekt. Det finns en befintlig struktur för investeringsprocesser och projektredovisning. Men vi bedömer att det är otydligt hur styrande dokument relaterar till varandra eller vilka som anses vara styrande. Därför bör kommunstyrelsen se över och tydliggöra vilka dokument som styr investeringsprocessen och hantering av investeringsprojekt.

Vi bedömer vidare att det har skett en positiv utveckling mot ett systematiskt arbetssätt inom projektstyrning. För att tydliggöra ytterligare menar vi att generella roller och ansvar inom projektorganisationen bör fastställas. Detta skulle enligt vår bedömning bidra till tydlighet kring beslutsmandat på olika nivåer i organisationen.

Vidare visar granskningen att uppföljningsstrukturen för investeringsprojekt endast till viss del är tillfredsställande. Kommunstyrelsen bör stärka sin kontroll över investeringsprojekt genom att utveckla sin uppföljning och även tydliggöra hur och när avvikelser ska hanteras.

Revisionsfråga	Svar
<ul style="list-style-type: none"> Finns en fastställd eller vedertagen projektstyrningsmodell för investeringsprojekt? 	Delvis. Det finns en projektmodell som tagits fram under 2023. Utöver detta finns flera dokument som enligt intervjuade ska vara styrande för investeringsprocessen och hantering av projekt. Det bedöms dock inte vara tydligt huruvida de är styrande.
<ul style="list-style-type: none"> Ger modellen eller arbetssättet tillräcklig information om projektens kostnader? 	Ja. Den interna ekonomiska uppföljningen inom projekt sker med en god systematisk.
<ul style="list-style-type: none"> Finns förutsättningar eller de facto tillräcklig ekonomisk kontroll över pågående projekt? 	Delvis. Kommunstyrelsen bör stärka sin interna kontroll genom att utveckla uppföljning av investeringsprojekt. Som tidigare nämnt bedömer vi att den interna uppföljningen, inom projekt, är tillräcklig.
<ul style="list-style-type: none"> Har kommunstyrelsen i tillräcklig utsträckning arbetat med och åtgärdat de rekommendationer som lämnades i föregående granskning utifrån de åtaganden och svar som lämnades till revisionen? 	Delvis. Det sker kontinuerliga kontroller för att säkerställa att projektnummer framgår av leverantörsfakturor (avvikelser finns fortsatt). Kommunstyrelsen har valt att inte implementera intern tidsrapportering.

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Tydliggöra styrande dokument och principer för investeringsprocessen samt hantering av investeringsprojekt.
- Tydliggöra roller och ansvar i projektorganisationer.
- Stärka uppföljningen av investeringsprojekt till kommunstyrelsen.

- ▶ Tydliggöra när avvikelser i projekt ska rapporteras inom projektorganisation och till kommunstyrelsen.

Broby 11 mars 2024.

Emmy Lundblad
EY

Amanda Abrahamsson
EY

Bilaga 1: Rekommendationer till kommunstyrelsen i granskning av projektredovisning

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- ▶ Se över möjligheten att införa tidsredovisning på projekt inom verksamhetsområdet fastighet
- ▶ Säkerställa att projektnummer eller projektnamn framgår på inkomna leverantörsfakturor

Bilaga 2: Källförteckning

Intervjuade funktioner:

- ▶ Ekonomichef
- ▶ Controller
- ▶ Servicechef
- ▶ Medarbetare projektkontor

Dokument:

- ▶ Protokollsutdrag från kommunstyrelsens sammanträde den 7 oktober 2020
- ▶ Rapport Tillfredsställande projektdokumentation
- ▶ Rapport Tillfredsställande projektredovisning
- ▶ 2023-08-31 pågående arbete total
- ▶ 2023 spec aktivering av investering
- ▶ Investeringsprocessen
- ▶ Uppföljning av internkontroll 2019
- ▶ Uppföljning av internkontroll 2019-12-31
- ▶ Intern kontrollplan 2022
- ▶ Intern kontrollplan 2023
- ▶ Uppföljning av intern kontrollplan 2022-12-31
- ▶ Process för om-, till- och nybyggnad
 - Om-, till- och nybyggnad
 - Förstudie
 - Projektering
 - Utförande
- ▶ Projektstyrning
- ▶ Investeringsrapport 2023.10
- ▶ Investeringsrapport 2023.10 uppföljningsunderlag
- ▶ Investeringsrapport Excel 2023.08
- ▶ Investeringsredovisning 23.10 kommentarer
- ▶ Investeringsredovisning 2023.02
- ▶ Investeringsredovisning 2023.04
- ▶ Månadsuppföljning april 2023
- ▶ Månadsuppföljning februari 2023
- ▶ Projektredovisning 2022
- ▶ Bild beslutsstöd investeringsredovisning
- ▶ Efterfrågade underlag avseende stickprov (se avsnitt 2.3)

Bilaga 3: Revisionskriterier

Lag (2018:597) om kommunal bokföring och redovisning

Bokföring och redovisning ska fullgöras på ett sätt som överensstämmer med god redovisningssed. I 10 kap fastställs att investeringsredovisning ska innehålla en samlad redovisning av kommunens investeringsverksamhet.

Rådet för kommunal redovisning rekommendation R14 Drift- och investeringsredovisning (oktober 2023)

Rekommendationen R14 behandlar drifts- och investeringsredovisningen. I rekommendationen regleras hur drift- respektive investeringsredovisningen ska utformas, drift- och investeringsredovisningens samband med årsredovisningens övriga delar, samt vilka upplysningar som ska lämnas i den finansiella rapporteringen. Exempel på områden där upplysningar om internredovisningsprinciper är lämpliga att ange är:

- ▶ Personalomkostnadspålägg
- ▶ Kapitalkostnader (avskrivningar och ränta)
- ▶ Fördelning av gemensamma kostnader
- ▶ Interndebitering

Rådet för kommunal redovisning rekommendation R4 Materiella anläggningstillgångar (november 2022)

Rekommendationen R4 behandlar redovisningen av materiella anläggningstillgångar. I rekommendationen regleras när en materiell anläggningstillgång ska redovisas som tillgång i balansräkningen, hur anskaffningsvärdet för förvärvade tillgångar samt tillverkade materiella anläggningstillgångar ska fastställas, utgifter som tillsammans med inköpspriset ska ingå i anskaffningsvärdet för en materiell tillgång, utgifter som inte ska ingå i anskaffningsvärdet, tillkommande utgifter, hur avskrivningar ska beräknas, hur utrangeringar och avyttringar ska redovisas samt vilka upplysningar som ska lämnas i den finansiella rapporteringen. Exempel på vad som ska ingå i anskaffningsvärdet, förutom inköpspriset är:

- ▶ Iordningställande av plats eller område för installation
- ▶ Leverans och hantering
- ▶ Installation
- ▶ Konsulttjänster såsom arkitekt, ingenjör- och juristtjänster
- ▶ Framtagande av bygglovshandlingar (dock ej utgifter kopplade till myndighetsutövning i den egna kommunen)

Kostnader som inte ska ingå i anskaffningsvärdet är bland annat administrationskostnader och andra allmänna omkostnader om de inte är direkt hänförliga till anskaffningen och andra löpande driftförluster som uppstår i ett inledningsskede innan anläggningen når planerad driftsnivå.